



भारत का राजपत्र The Gazette of India

असाधारण
EXTRAORDINARY



भाग I—खण्ड 1
PART I—Section 1

प्राधिकार से प्रकाशित
PUBLISHED BY AUTHORITY

सं. 49]

नई दिल्ली, सोमवार, मार्च 4, 1991/फाल्गुन 13, 1912

No. 49]

NEW DELHI, MONDAY, MARCH 4, 1991/PHALGUNA 13, 1912

इस भाग में भिन्न पृष्ठ संख्या दी जाती है जिससे कि यह अलग संकलन के रूप में
रखा जा सके

Separate Paging is given to this Part in order that it may be filed as a
separate compilation

वित्त मंत्रालय
(आर्थिक कार्य विभाग)

(बजट प्रसार)

अधिसूचना

नई दिल्ली, 4 मार्च 1991

फा.सं. 15/(81) बी (डी)/91

बजट

1991-92

(अन्तरिम)

वित्त मन्त्री

श्री यशवन्त सिन्हा

का

प्रावण

4 मार्च, 1991

सहोदय,

मैं अब वर्ष 1991-92 के लिए अन्तरिम बजट प्रस्तुत करता हूँ।

2. नई संवत् की, जिसने सन् 1990 के मध्य में कार्यभार
संभाला था, एक संकटपूर्ण आर्थिक स्थिति विरासत में मिली थी। 30
नवम्बर 1990 को केन्द्रीय सरकार का वार्षिक घाटा 13,000 करोड़

रुपए के स्तर पर पहुँच गया था, जो राजस्व में कमी होने और खर्च में
बढ़ोत्तरी के कारण था। वर्तमान वित्तीय वर्ष के पहले छठ महीनों के
वैधानिक बजट के अनुसार सूचकांक में 8.5 प्रतिशत की वृद्धि दर्ज की गई,
जबकि उपभोक्ता कीमत सूचकांक में 11.9 प्रतिशत की वृद्धि हुई।
भुगतान संतुलन की स्थिति में तेजी से गिरावट आने के कारण विदेशी
मुद्रा बाजार में बहुत कमी आ गई जो नवम्बर, 1990 के अन्त में
गिरकर 3,142 करोड़ रुपए का रह गया और यह राशि एक महीने के
आयात वित्तपोषण के लिए भी पर्याप्त नहीं थी।

3. ये घटनाएँ कोई दुर्भाग्यपूर्ण संयोग के कारण नहीं थीं, बल्कि
वित्त में अर्थव्यवस्था के व्यापक प्रबंध में कमियों के कारण ऐसा हुआ।
ऐसा मैं न तो किसी उग्रता की भावना से और न ही वायित्व को टालने
की इच्छा से कह रहा हूँ। परन्तु समय आ गया है कि सरकार अपनी
चिन्ताओं में संसद और लोगों को भागीदार बनाए ताकि एक राष्ट्रीय
सहमति विकसित हो सके, जिससे कि एक सामूहिक वायित्व के रूप में
स्वस्थ अर्थव्यवस्था कायम करने का संकल्प लिया जा सके।

4. व्यापक आर्थिक असंतुलन, जो अर्थव्यवस्था और निरन्तर बने हुए
है, इस समस्या का मूल कारण है। सरकार के राजकोषीय घाटे को
देश में उधार ले कर पूरा करना पड़ा। अर्थव्यवस्था के चालू खाते के
घाटे को अन्तिमार्थतः विदेश से उधार लेकर वित्तपोषित करना पड़ा।
जो आंतरिक और विदेशी ऋण इकट्ठे हो गए हैं उनके परिणाम का
भार अब अत्यंत द्रुम हो गया है। मेरे यह कहने की आवश्यकता नहीं है

कि न तो सरकार और न ही अर्थव्यवस्था लम्बे समय तक अपने साधनों से बाहर रह कर ज्वलित रह सकती है। उधार राशि लेकर अथवा उधार के समय में जीने की नीति की अब बिल्कुल गुंजाइश नहीं है। उदार विकल्प अब पूर्णतः समाप्त हो चुके हैं।

5. यह कोई आश्चर्य की बात नहीं कि निरन्तर राजकोषीय असंतुलनों से अर्थव्यवस्था पर मुद्रास्फोटिकारी खबानों में वृद्धि हुई है और भूगतान संतुलन पर बोझ पड़ा है। इस प्रकार, वर्तमान वित्त वर्ष के प्रारम्भ में भी अर्थव्यवस्था पर एक गंभीर राजकोषीय संकट छाया हुआ था और भूगतान संतुलन की स्थिति अत्यंत कठिन थी। ये समस्याएँ, तेल-संकट और खाड़ी में युद्ध व संकट के कारण आए, अखरोटों के कारण और भी बड़ गई। हमने राजकोषीय स्थिति में गिरावट का अनुभव किया है। उपभोक्ताओं को दो-अंकीय मुद्रास्फुटि का सामना करना पड़ रहा है। अर्थव्यवस्था को भूगतान संतुलन के संकट का सामना करना पड़ रहा है। आने वाले वर्ष में खाड़ी युद्ध का अर्थव्यवस्था पर कितना प्रभाव पड़ेगा इसका अभी पूरा तथ्य से जवाब देना कठिन है। उसके बाद अन्तर्राष्ट्रीय तेल कीमतें किस स्तर पर स्थिर होंगी, इसके बारे में भी कुछ नहीं कहा जा सकता है।

6. कार्यभार समालने पर हम ज्यादा इनकार नहीं कर सकते थे और बजटीय स्थिति में और अधिक गिरावट नहीं आने देना चाहते थे। इसलिए, बगैर समय गंवाए, मैंने अतिरिक्त राजस्व जुटाने के वास्ते अनेक उपाय लागू किए। कर-अनुपालन और राजस्व संग्रहों में सुधार करने के लिए कदम उठाए गए। खर्च पर अत्यधिक संभव कटौत नियंत्रण लागू किया गया। इसके साथ ही मैंने संसद को यह आश्वासन भी दिया था कि सरकार राजकोषीय स्थिति को सुदृढ़ बनाने को अत्यंत प्राथमिकता देती है, चाहे इसके लिए हमें कठोर निर्णय लेने पड़े और कठिन विकल्प अपनाने पड़े, जिनसे काफी समय में स्थिति खराब हो गई थी। मैं एक बार फिर इस बात पर बल देना चाहूंगा कि 1991-92 में राजकोषीय समायोजन के प्रति मेरी वचनबद्धता बृद्ध और अटल है।

7. कठिन परिस्थितियों में, जहाँ अनिश्चितताएँ बनो हुई हैं, हमें अर्थव्यवस्था की स्थिति में सुधार करने के लिए एक विस्तृत नीति विकसित करने हेतु कुछ और समय की आवश्यकता होगी। बजट तैयार करने में हम यह मुनिश्चित करना चाहते हैं कि ऐसे व्यापक आर्थिक समायोजन से विकास की प्रक्रिया की गति अवरुद्ध न हो और गरीबों पर बोझ न पड़े। और भी अधिक आवश्यकता इस बात की है कि राजकोषीय सुधार की प्रक्रिया एक मध्यमवर्षिक परिप्रेक्ष्य में करने की जरूरत है। हम एक विस्तृत दृष्टिकोण तैयार करने के कार्य में जुटे हैं जिससे इन समस्याओं के संतोषजनक और स्थिर समाधान का मार्ग प्रशस्त होगा। इसके लिए समय की आवश्यकता है। इसलिए मेरा सदन में मई, 1991 में वर्ष 1991-92 का नियमित बजट प्रस्तुत होने तक प्रस्ताव करने का आग्रह है।

वर्ष 1990-91 के लिए संशोधित अनुमान

8. अन्तरिम बजट प्रस्तुत करते समय, मैं प्रारम्भ में वर्तमान वित्तीय वर्ष के संबंध में संशोधित अनुमानों का सक्षिप्त स्वरूप देना चाहूंगा। वर्ष 1990-91 के बजट का कुल खर्च का संशोधित अनुमान 1,06,717 करोड़ रुपए है जो 94,535 करोड़ रुपए के मूल बजट अनुमानों की तुलना में पर्याप्त वृद्धि दर्शाता है। तथापि, एक सम्पन्न तुलना की दृष्टि से, मूल बजट अनुमानों की 99,309 करोड़ रुपए तक समायोजित किया जाना चाहिए, जिसमें राज्य सरकारों को लघु बचत ऋण और रेलवे के पूंजीगत खर्च का एक हिस्सा, जिसे पहले प्राप्ति में से घटाकर दिखाया गया था, शामिल करना होगा जिससे यह संशोधित अनुमानों के अनुष्ण हो सकेगा। आनुपातिक प्राप्तिओं द्वारा यह वृद्धि 4,100 करोड़ रुपए तक प्रतिमनुवृत्त हो जाएगी। इस प्रकार खर्च में निम्न वृद्धि 3,308 करोड़ रुपए होगी। खर्च

में यह वृद्धि काफी सीमा तक, वर्तमान वित्तीय वर्ष के दौरान बजट के बाद की कुछ अप्रत्याशित घटनाओं के कारण है, जो सरकार के नियंत्रण से बाहर थी।

9. अधिक मात्रा में लघु बचत संग्रहों के फलस्वरूप राज्य सरकारों को दिए गए अतिरिक्त ऋणों की राशि 2,270 करोड़ रुपए थी। इसके अतिरिक्त संशोधित अनुमानों में राज्यों को भारतीय रिजर्व बैंक के साथ उनके प्रारम्भिक घाटे के एक भाग को पूरा करने के लिए दिए गए 521 करोड़ रुपए के ऋण भी शामिल हैं तथा 966 करोड़ रुपए की राशि राज्यों के ऋण बढ़े खाने ढाकने के लिए दी गई, जैसा कि तब वित्त आयोग ने सिफारिश की थी।

10. व्याज भुगतान बजट अनुमानों की तुलना में 1,000 करोड़ रुपए अधिक होगी। तथा कामकाज के लिए पेशान की राशि 170 करोड़ रुपए अधिक होगी। कुल से भारतीय नागरिकों की स्वदेश वापसी के कारण राजकोष पर 300 करोड़ रुपए का अप्रत्याशित बोझ पड़ेगा। ग्रामीण ऋण राहत योजना के लिए, जिसके लिए बजट में पर्याप्त व्यवस्था नहीं की गई थी, 500 करोड़ रुपए की राशि की और आवश्यकता होगी। टैक्सीकल क्रेडिटों की राशि अनुमानों की तुलना में 800 करोड़ रुपए अधिक होगी, क्योंकि रुपया भुगतानी व्यवस्था के अंतर्गत व्यापार में अस्थायी असंतुलन है। प्रमुख सम्मिश्रियों के लिए संशोधित अनुमान, बजट अनुमानों की तुलना में 1,034 करोड़ रुपए अधिक है। खाद्य सम्मिश्रियों में 250 करोड़ रुपए की वृद्धि चीनी के कारण है, जिसके संबंध में जनवरी, 1990 में उत्पादकों को दी गई निर्गम कीमतों में वृद्धि की अनुमति के बाद मार्गजिनिक वितरण प्रणाली में उपभोक्ताओं के लिए निर्गम कीमतों में कोई वृद्धि नहीं की गई। उर्वरक सम्मिश्रियों में 400 करोड़ रुपए की वृद्धि का कारण, नेफ्था की शरल कीमतों में वृद्धि होना तथा प्रायानित उर्वरकों को मगाने की लागतों में वृद्धि होना है। नियत सम्मिश्रियों में 384 करोड़ रुपए की वृद्धि मूलानुसार दरों में दी गई नफ़द प्रतिपूर्ति समर्थन के कारण है, यह निर्यात की रुपया लागत के कारक-स्वरूप है।

11. सकल कर राजस्व 58,916 करोड़ रुपए होने की संभावना है जो 59,778 करोड़ रुपए के बजट अनुमानों से 862 करोड़ रुपए कम है। अनुमान है कि आयकर और कपनी कर से बजट अनुमानों की तुलना में क्रमशः 134 करोड़ रुपए और 261 करोड़ रुपए अधिक प्राप्त होंगे जो मुख्यतः वर्तमान वर्ष के दौरान अतिरिक्त ससाधन जुटाने के लिए बजट के बाद उठाए गए कदमों का परिणाम है। तथापि, वर्तमान वर्ष के दौरान अतिरिक्त ससाधन जुटाने के वास्ते बजट के बाद किए गए उपायों के बावजूद सोमाशुल्क और उत्पाद शुल्क से बजट अनुमानों की तुलना में क्रमशः 660 करोड़ रुपए और 625 करोड़ रुपए की कम राशि प्राप्त होने की संभावना है। कर-भिर राजस्व 419 करोड़ रुपए अधिक प्राप्त होने का अनुमान है। अनुमान है कि पूंजीगत प्राप्तिओं में 4,399 करोड़ रुपए का सुधार होगा, जिसमें से 2,500 करोड़ रुपए लघु बचत संग्रहों से प्राप्त होंगे।

12. कुल प्राप्ति और कुल खर्च के संशोधित अनुमानों से पता चलता है कि वर्तमान वर्ष के अंत में बजटीय घाटा 10,772 करोड़ रुपए का होगा, जबकि बजट के समय इसका अनुमान 7,206 करोड़ रुपए लगाया गया था। मैं इस बात पर बल देना चाहूंगा कि यदि राजस्व और खर्च दोनों ही जेलों में पिछले तीन महीनों में कुछ उपाय लागू नहीं किए जाते तो यह बजटीय घाटा काफी अधिक होता। यह चिन्ता की बात है कि अतिरिक्त खर्च को अत्यधिक उधार लेकर पूरा करना पड़ा है, जिससे वर्तमान वर्ष में अनुमानित राजकोषीय घाटा बढ़कर 43,331 करोड़ रुपए तक पहुँच गया, जबकि बजट में 36,795 करोड़ रुपए के घाटे की कल्पना की गई थी। राजकोषीय घाटे में वृद्धि कुछ सीमा तक सरकार के नियंत्रण से बाहर नहीं है, जिसका कारण लघु बचत संग्रहों में स्वायत्त उत्प्लावकता होना है जिसके फलस्वरूप लघु बचत संग्रहों की एजेंट में राज्य सरकारों को ऋण के लिए व्यवस्था में संशोधित अनुमानों में 2,270 करोड़ रुपए की वृद्धि हो गई। यदि यह कारण नहीं होता तो राजकोषीय घाटा, जिसका अब अनुमान सकल शरल उत्पाद का 8.59 प्रतिशत है, सकल घरेलू उत्पाद का 8.14 प्रतिशत होता।

वर्ष 1991-92 के लिए बजट अनुमान

13 इस में वर्ष 1991-92 के लिए अन्तरिम बजट के संबंध में जिस कम्पैग्न जो लेखानुदान के प्रयोजनार्थ प्रस्तुत किया जा रहा है, जिसमें कि सरकार अगले वित्तीय वर्ष के पहले चार महीनों के दौरान प्रतिशत खर्च की पूर्ति कर सके। अनुदान की मांगों और वार्षिक वित्तीय विवरण को, जो पूरे वित्तीय वर्ष के संबंध में है, नियमित बजट प्रस्तुत करने के समय यथावश्यक हद से संशोधित और अन्तिम रूप दिया जाएगा।

14 इस समय 1991-92 में केंद्रीय योजना परिषद के लिए बजटीय समर्थन की राशि 18,550 करोड़ रुपए रखी गई है जबकि वर्ष 1991-92 के लिए राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों की योजनाओं के लिए केंद्रीय सहायता की राशि 14,710 करोड़ रुपए रखी गई है। इस आधार पर केंद्रीय योजना के लिए परिषद की राशि 42,148 करोड़ रुपए और राज्यों तथा संघ राज्य क्षेत्रों की योजना परिषद की राशि, जिसमें विशेष क्षेत्र कार्यक्रम भी शामिल है, लगभग 29,300 करोड़ रुपए होगी। मेरा यह प्रयास रहा है कि निर्धन और समाज के गरीब वर्गों के लिए, विशेष रूप से ग्रामीण क्षेत्रों के गरीब लोगों के लिए कार्यक्रमों के वास्ते अधिकतम संभव सहायता प्रदान की जाए।

15 हमने गैर-योजना खर्च में किराये वरतने और कम खर्च करने पर जोर दिया है, जिसमें कि निवेश के स्तर बनाए रखे जा सकें और विकास की गति बनी रहे। इस प्रकार, मैंने यह सुनिश्चित करने के लिए काफी सावधानता बरती है कि अगले वर्ष गैर-योजना खर्च न्यूनतम स्तर पर रखा जाए। वास्तविक दृष्टि में, कुल गैर-योजना खर्च, जो वर्तमान वर्ष में 76,761 करोड़ रुपए है, अगले वर्ष माफूली रूप से बढ़कर 76,907 करोड़ रुपए हो जाएगा।

16 अगले वित्त वर्ष में देय होने वाली महंगाई भत्ते की प्रतिरिक्त किस्मों के लिए कोई व्यवस्था नहीं की गई है। मैं सभी मंत्रालयों और विभागों से यह अनुरोध कर रहा हूँ कि वे इस प्रतिरिक्त देयता को, उपयुक्त कटौतियाँ करके, अपने-अपने बजट परिषदों में खपाएं। राज्यों को लघु बचतों में उनके हिस्से के लिए ऋणों की प्रदायगों के वास्ते अगले वर्ष 4,500 करोड़ रुपए की राशि की व्यवस्था की गई है, जबकि वर्तमान वर्ष के संशोधित अनुमानों में यह राशि 6,770 करोड़ रुपए है। यह कटौतों, राष्ट्रीय बचत योजना को भारत बचत बैंक की प्रस्तावित अन्तर्गण के कारण है, जिसकी स्थापना शीघ्र ही की जाएगी।

17 अगले वर्ष के दौरान रक्षा खर्च के वास्ते 16,850 करोड़ रुपए की व्यवस्था की गई है। इस वर्ष प्रारंभ की गई ग्रामीण ऋण राहत-योजना के अन्तर्गत सरकार के दायित्वों को पूरा करने के लिए अगले वर्ष के लिए 1,500 करोड़ रुपए की व्यवस्था भी की जा रही है।

18 राजकीय स्थिति को सुदृढ़ बनाने के हमारे प्रयासों में यह आवश्यक है कि सस्मिडियों से संबंधित व्यय को युक्तिमय बनाया जाए। इस दिशा में पहले कदम के तौर पर मैं, वर्ष 1990-91 के लिए संशोधित अनुमानों में नियंत्रित, उच्च तथा खास पर प्रमुख सस्मिडियों के लिए किए गये 9,550 करोड़ रुपए के बजटीय आबंटनों को वर्ष 1991-92 के बजट अनुमानों में घटाकर 8,616 करोड़ रुपए करने का प्रस्ताव करता हूँ। मेरे विचार से, निर्धन और जरूरतमंद लोगों के लिए सस्मिडों के बेहतर लक्ष्य रखने तथा साथ ही प्रबंध में सुधार करने से इन आबंटनों के भीतर ही वांछित उद्देश्यों का पूरा करना संभव हो सकेगा।

19 प्राप्ति के क्षेत्र में, कराधान की मौजूदा दरों के अनुसार आगामी वर्ष में 65,354 करोड़ रुपए का सकल कर राजस्व प्राप्त होने का अनुमान है, जबकि वर्तमान वर्ष के संशोधित अनुमान में यह राशि 58,916 करोड़ रुपए है। आगामी वर्ष के लिए, करों में से राज्यों को उनके हिस्से का

अदायगी करने के लिए 15,900 करोड़ रुपए का राशि रखी गई है, जबकि वर्तमान वर्ष में यह राशि 14,535 करोड़ रुपए है। इस प्रकार, केंद्र की निवल राजस्व-प्राप्तियाँ, जिनमें कर-भिर राजस्व भी शामिल है, जो वर्ष 1990-91 में 57,381 करोड़ रुपए था वर्ष 1991-92 में बढ़कर 63,584 करोड़ रुपए होने का अनुमान है। पूर्वा-प्राप्तियों के अनुरूप, आगामी वर्ष में 7,500 करोड़ रुपए के बाजार ऋण लिए जाएंगे जो वर्तमान वर्ष के 8,000 करोड़ रुपए के बाजार ऋण की तुलना में कम है। राष्ट्रीय बचत योजना की प्रस्तावित नये भारत बचत बैंक को अंतर्गित किए जाने के फलस्वरूप, वर्ष 1991-92 में लघु बचत के निवल संग्रहों से 6,000 करोड़ रुपए की बजटीय प्राप्तिवाँ होने का अनुमान है जबकि, इसकी तुलना में 1990-91 में यह राशि 8,000 करोड़ रुपए है। आगामी वर्ष में, अनुदानों के अलावा, किन्तु बापसी अदायगियों को बढ़ाकर, 4,000 करोड़ रुपए की विदेशी सहायता प्राप्त होने का अनुमान है जबकि वर्तमान वर्ष में यह राशि 3,984 करोड़ रुपए है।

20 यह निर्णय लिया गया है कि सरकार द्वारा सार्वजनिक क्षेत्र के चुनौदा उपक्रमों में से अपनी ईक्षिटी का 20 प्रतिशत भाग विनिवेश करके उसे सरकारी क्षेत्र के वित्तीय प्रयोजन निवेश संस्थानों और पारम्परिक निधियों में अंतर्गित कर दिया जाए। यह विनिवेश, जिसमें ईक्षिटी का आधार विस्तृत होगा, प्रबंध को बेहतर बनाएगा तथा इन उद्यमों के लिए समर्थनों की उपलब्धता में वृद्धि करेगा तथा इसमें वर्ष 1991-92 में राजकोष को 2,500 करोड़ रुपए प्राप्त होने का संभावना है। इस निर्णय को लागू करने संबंधी पद्धतियों के ब्योरे, जिनमें संचालन किया जा रहा है, अगले से घोषित किए जाएंगे।

21 प्राप्ति और व्यय की अन्य भिन्नताओं की हिसाब में लेने हुए, वर्ष 1990-91 की कर-दरों के अनुसार कुल 1,00,190 करोड़ रुपए की प्राप्ति होने का अनुमान है तथा कुल व्यय 1,10,167 करोड़ रुपए होने का अनुमान है, इस प्रकार, प्रतिरिक्त संसाधन जुटाए बिना, बजटीय घाटा 9,977 करोड़ रुपए का होगा।

22 आयोजना व्यय तथा व्यय की अन्य महत्वपूर्ण श्रेणियों के लिए बजटीय प्रावधानों में वृद्धि निर्धारित बजट में होने वाली कुल प्राप्ति की मात्रा से सम्बंध है तथा उन पर निर्भर करेगी। नियमित बजट पेश करने से पहले की अन्तरिम अधि की उपयोग व्यय संबंधी इन प्रावधानों की आसोकी से जांच करने और समीक्षा करने के लिए किया जाएगा ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि केंद्रीय सरकार का राजकीय घाटा वर्ष 1991-92 में सकल घरेलू उत्पाद का लगभग 6.5 प्रतिशत रहे। इसलिए, व्याज अदायगियों, वेतन अथवा पेंशन अदायगियों और राज्य सरकारों की सांविधिक अनुदानों संबंधी मदों को छोड़कर, प्रावधानों में वृद्धि की, जहाँ कहीं भी यह पर्याप्त रूप से अधिक है, उस व्यवस्था के निर्धारण के लिए, जिसके लिए लेखानुदान मांगा जा रहा है, पूरी तरह से हिसाब में नहीं लिया जा सका है। मैं, केंद्र सरकार के सभी मंत्रालयों, विभागों और सरकारों क्षेत्र के उपक्रमों में अनुरोध कर रहा हूँ कि इस अधि के दौरान वे कोई नयी योजनाएं शुरू न करें और न ही कोई नयी बर्द्धों अचतबद्धताएं करें। सभी मंत्रालयों और विभागों की यह सलाह भी दी जाएगी कि वे अपने व्यय में अत्यधिक किराये वरतने तथा सादगी अंतर्गत सरकार का एक आदर्श बना रहेगा।

23 मैं जिन विधेयक प्रस्तुत करने का प्रस्ताव करता हूँ, जिसका उद्देश्य वित्तीय वर्ष 1991-92 में घायक की मौजूदा दरों को जारी रखना है। सीमा-शुल्क और केंद्रीय उत्पाद शुल्क की दरों में कोई परिवर्तन नहीं किया गया है। तथापि, वित्त विधेयक में, आगामी वित्तीय वर्ष के दौरान सीमा-शुल्क की सहायक दरों तथा उत्पाद शुल्क की विशेष दरों की मौजूदा दरों पर ही जारी रखने की व्यवस्था की गई है।

श्रीमती जानकी कायवासिया,
ओ.एस.डी. (बजट)

MINISTRY OF FINANCE
(Department of Economic Affairs)
(Budget Division)

NOTIFICATION

New Delhi, the 4th March, 1991

No. F. 15(81)|B(D)|91

BUDGET 1991-92

(Interim)

Speech of

SHRI YASHWANT SINHA

Minister of Finance

4th March, 1991

Sir,

I rise to present the interim Budget for the year 1991-92.

2. The new Government, which assumed office in mid-November 1990, inherited an economic situation of crisis proportions. The budget deficit of the Central Government reached a level of Rs. 13,000 crores, on 30th November 1990, as a consequence of revenue shortfalls and expenditure overruns. The Wholesale Price Index registered an increase of 8.5 per cent, while the Customer Price Index rose by 11.9 per cent during the first eight months of the current financial year. The sharp deterioration in the balance of payments situation led to a rapid depletion of foreign exchange reserves, which dropped to Rs. 3142 crores at the end of November 1990 and this sum was not even sufficient to finance imports for one month.

3. These developments were not an unfortunate coincidence, but were the outcome of shortcomings in the macro-management of the economy in the past. I say this neither in a spirit of acrimony nor with a desire to apportion blame. But the time has come for the Government to share its concerns with the Parliament and the people, in an endeavour to evolve a national consensus, so that the restoration of the health of the economy is perceived as a collective responsibility.

4. Macro-economic imbalances which have been large and persistent are at the root of the problem. The fiscal deficits of the Government had to be met by borrowing at home. The current account deficits of the economy were inevitably financed by borrowing from abroad. The burden of servicing the accumulated internal and external debt has now become onerous. I need hardly stress that neither the Government nor the economy can live beyond its means for long. The room for manoeuvre, to live on borrowed money or time, has been used up completely. The soft options have been exhausted.

5. It is not surprising that the persistent fiscal imbalances have accentuated inflationary pressures in the economy and strained the balance of payments. Thus, even at the beginning of the current financial year, the economy was in a serious fiscal crisis and faced a very

difficult balance of payments situation. These problems have been sharply exacerbated by the oil shock and the dislocations caused by the crisis and the war in the Gulf. We have experienced a deterioration in the fiscal situation. Consumers are faced with double digit inflation. The economy is faced with a balance of payments crisis. The impact of the Gulf war on the economy, in the year to come, is difficult to assess fully at this point of time. The level at which international oil prices would stabilise thereafter cannot be predicted.

6. On assumption of office, we could not have waited and allowed a further deterioration in the budgetary situation. Therefore, without losing any time, I introduced a package of measures to mobilise additional revenue. Steps were taken to improve tax compliance and revenue collections. The strictest possible control was exercised on expenditure. At the same time, I had also assured the Parliament that the Government attached a very high priority to fiscal consolidation, even if it meant hard decisions and difficult choices which had been postponed for long. I would like to stress, once again, that my commitment to fiscal adjustment in 1991-92 remains firm and irrevocable.

7. In the difficult set of circumstances, where the uncertainties remains, we shall need some more time to evolve a comprehensive strategy for restoring the health of the economy. In formulating the Budget, we want to ensure that such a macro-economic adjustment does not disrupt the rhythm of the growth process and does not place a burden on the poor. What is more, the process of fiscal correction needs to be situated in a medium term perspective. We are engaged in the formulation of a comprehensive approach which would provide a satisfactory and sustainable solution to these problems. This needs time. I would, therefore, plead with the House to wait until the regular Budget for 1991-92 is presented in May 1991.

REVISED ESTIMATES FOR 1990-91

8. In presenting the interim Budget, I would like being with a brief account of the Revised Estimates for the current financial year. The Revised Estimate of total expenditure for the Budget of 1990-91 is Rs. 1,06,717 crores which reflects a significant increase over the original Budget Estimate of Rs. 94,535 crores. For a more appropriate comparison, however, the original Budget Estimate should be adjusted to Rs. 99,309 crores, to include small savings loans to State Governments and a part of the capital expenditure of the Railways previously netted against receipts, which would make it consistent with the Revised Estimate. The increase would be off-set, to the extent of Rs. 4,100 crores, by matching receipts. Thus, the net increase in expenditure would be Rs. 3,308 crores. This expenditure overrun is attributable, in significant part, to some unexpected post-budget developments during the current financial year which were beyond the control of Government.

9. Additional loans to State Governments, following larger collections of small savings, account for Rs. 2,270 crores. In addition, the Revised Estimates also include loans of Rs. 521 crores to States to meet a part of their opening deficits with the Reserve Bank

of India, while another Rs. 966 crores has been provided to write-off loans to States as recommended by the Ninth Finance Commission.

10. Interest payments would be Rs. 1000 crores higher than the Budget Estimate. Pensions for defence personnel would be Rs. 170 crores more. The repatriation of Indian citizens from Kuwait would impose an unanticipated burden of Rs. 300 crores on the exchequer. The scheme of rural debt relief, which was not adequately provided for in the budget, would require another Rs. 500 crore. Technical credits would be Rs. 800 crores more than estimated because there is a temporary imbalance in trade under the rupee payment arrangements. The Revised Estimates for major subsidies exceed the Budget Estimates by Rs. 1,034 crores. The increase in food subsidies, at Rs. 250 crores, is attributable to sugar, in which the increase in issue prices to producers implemented in January 1990 was not followed by an increase in issue prices for consumers in the public distribution system. The increase in fertiliser subsidies, at Rs. 400 crores, is a consequence of the increase in the domestic prices of naphtha and the increase in the landed costs of imported fertiliser. The increase in export subsidies, at Rs. 384 crores, is because Cash Compensatory Support, given at ad valorem rates, is a function of the rupee value of exports.

11. Gross tax revenue is expected to be Re. 58,916 crores, which is Rs. 862 crores less than the budget estimates of Rs. 59,778 crores. Income tax and Corporation tax are estimated to yield Rs. 134 crores and Rs. 261 crores, respectively, more than the budget estimates, largely as a result of the post budget additional resource mobilisation during the current year. However, customs duties and excise duties are expected to yield Rs. 660 crores and Rs. 625 crores, respectively, less than the budget estimates, despite the post budget additional resource mobilisation during the current year. Non-tax revenue is expected to be Rs. 419 crores larger. Capital receipts are expected to register an improvement of Rs. 4,399 crores, of which Rs. 2,500 crores will be from small savings collections.

12. Revised estimates of total receipts and total expenditure show that the current year is likely to end with a budget deficit of Rs. 10,772 crores compared to Rs. 7,206 crores estimated at the time of the budget. I would like to stress that, but for measures implemented in the past three months, in the spheres of both revenue and expenditure, this budget deficit would have been significantly higher. It is a matter of concern that the additional expenditures have to be met from additional borrowing, thus pushing up the estimated fiscal deficit in the current year to Rs. 43,331 crores from Rs. 36,795 crores envisaged in the budget. The increase in the fiscal deficit is, to some extent, beyond the control of the Government due to the autonomous buoyancy in small savings collections, as a result of which the provision for loans to State Governments against small savings collections has gone up by Rs. 2,270 crores in the revised estimates. Were it not for this factor, the fiscal deficit, now estimated at 8.59 per cent of GDP, would have been 8.14 per cent of GDP.

BUDGET ESTIMATES FOR 1991-92

13. I shall now turn to the interim budget for 1991-92, which is being presented for the purpose of a Vote-on-Account to enable Government to meet essential expenditure during the first four months of the next financial year. The Demand for Grants and the Annual Financial Statement, which are for the entire financial year, would be revised as necessary and finalised at the time of presentation of the regular budget.

14. At this stage, budget support for the Central Plan outlay in 1991-92 is placed at Rs. 18,550 crores, while Central assistance for the plans of States and Union Territories is placed at Rs. 14,710 crores for 1991-92. On this basis, the outlay for the Central Plan would be Rs. 42,148 crores, while the plan outlay of States and Union Territories, including special area programmes, would be about Rs. 29,300 crores. It has been my endeavour to provide the maximum possible support to programmes for the poor and the weaker sections of society, specially in the rural areas.

15. We have stressed economy and austerity in non-plan expenditure in order to maintain levels of investment and sustain the momentum of growth. Thus, I have taken great care to ensure that non-plan expenditure is kept at the barest minimum level next year. In absolute terms, the total non-plan expenditure would increase by a marginal amount from Rs. 76,761 crores in the current year to Rs. 76,907 crores next year.

16. No provision has been made for additional instalments of dearness allowance that may become payable next year. I am requesting all Ministries and Departments to absorb this additional liability within their budgeted outlay by effecting suitable economies. The provision for payment of loans to States, on account of their share of small savings, placed at Rs. 4,500 crores next year against Rs. 6,770 crores in the Revised Estimates for the current year. This reduction is due to the proposed transfer of the National Savings Scheme to the Bharat Bachat Bank, to be set up soon.

17. The provision for defence expenditure during the next year is placed at Rs. 16,850 crores. To meet the obligation of the Government under the scheme of rural debt relief introduced this year, a provision of Rs. 1,500 crores is also being made for the next year.

18. In our quest for fiscal consolidation, it is essential to rationalise expenditure on subsidies. As a first step in this direction, I propose to reduce the budgetary allocations for the major subsidies on exports, fertilisers and food from Rs. 9,550 crores in the Revised Estimates for 1990-91 to Rs. 8,616 crores in the Budget Estimates for 1991-92. In my view, a better targeting of subsidies for the poor and the needy, combined with an improvement in management, should make it possible to attain the desired objectives within these allocations.

19. In the sphere of receipts, at the existing rates of taxation, gross tax revenue is estimated at Rs. 65,354 crores next year, compared to the revised estimate of Rs. 58,916 crores in the current year. The payments to States of their shares taxes is placed at Rs. 15,900 crores next year as against Rs. 14,535 crores in the current year. Thus, the next revenue receipts of the Centre, including non-tax revenue, are estimated to increase from Rs. 57,381 crores in 1990-91 to Rs. 63,584 crores in 1991-92. Under capital receipts, market borrowings are placed at Rs. 7,500 crores next year which is lower than Rs. 8,000 crores in the current year. Budgetary receipts from net collections of small savings are estimated at Rs. 6,000 crores in 1991-92 as compared with Rs. 8,000 crores in 1990-91 on account of the transfer of the National Savings Scheme to the new Bharat Bachat Bank, proposed to be set up. External assistance excluding grants but net of repayments is expected to be Rs. 4,000 crores in the next year as against Rs. 3,984 crores in the current year.

20. It has been decided that Government would disinvest upto 20 per cent of its equity in selected public sector undertakings, in favour of mutual funds and financial or investment institutions in the public sector. This disinvestment, which would broad-base the equity, improve management and enhance the availability of resources for these enterprises, is also expected to yield Rs. 2,500 crores to the exchequer in 1991-92. The modalities and details of implementing this decision, which are being worked out, would be announced separately.

21. Taking into account the other variations in receipts and expenditure, total receipts at the 1990-91 rates of taxation are estimated at

Rs. 1,00,190 crores, while total expenditure is estimated at Rs. 1,10,167 crores, so that the budget deficit, without additional resource mobilisation, would be Rs. 9,977 crores.

22. The increase in the budgetary provisions for plan expenditure and other important categories of expenditure are related to, and depend upon, the magnitude of total receipts that emerges in the regular budget. The interim period, before the presentation of the regular budget, would be utilised for a close scrutiny and review of all these expenditure provisions, so as to ensure that the fiscal deficit of the Central Government is about 6.5 per cent of GDP in 1991-92. The increases in provisions, wherever these are substantial, could not therefore be taken fully into account in determining the provisions for which the Vote-on-Accounts is to be sought, except in respect of items such as interest payments, salary or pension payments and statutory grants to State Governments. I am requesting all Ministries, Departments and Public Sector Undertakings of the Central Government not to take up any new schemes and not to enter into any fresh major commitments during this period. All Ministries and Departments will also be advised to observe utmost economy in expenditure and austerity would continue to be the watchword of the Government.

23. I propose to introduce a Finance Bill which seeks to continue the existing rates of Income tax in the financial year 1991-92. There is no change in the rates of Customs and Central Excise duties. However, provision has been made in the Finance Bill for the continuance of the auxiliary duties of Customs and special duties of Excise at the existing rates in the next financial year.

SMT. JANAKI KATHPALIA,
O.S.D. (Budget)